

熊本学園大学 機関リポジトリ

王政復古期財政の過渡性(上) (伊東維年教授 退職記念号)

著者	酒井 重喜
雑誌名	熊本学園大学経済論集
巻	23
号	1-4
ページ	487-514
発行年	2017-03-31
URL	http://id.nii.ac.jp/1113/00003054/

王政復古期財政の過渡性（上）

酒 井 重 喜

1660年に王政は復古したがそれはチャールズ1世までの王政とは大きく異なっていた。革命の20年間に、経常費を賄うべき「国王私財」を喪失し、いわば「無産化」した国王はその独立性すなわち議会を超えた存在たるに相応しい財政的基盤を失っていた。議会はチャールズ2世に関税・消費税・炉税という三つの間接税を終身間授与して「国王の独立」を保証した。それが120万ポンドと見積られる経常支出を賄うことになった。三大間接税で120万ポンドの収益を上げることが復古王朝初期の課題であった。さらに復古王朝は当初より膨大な負債に悩まされ、二度にわたる英蘭戦争も財政に大きな負担となった。革命期に施行された直接税である月割査定税、チューダー朝以来なじみの補助税、さらに人頭税が幾たびも議会によって承認され、また間接税の期限付きの賦課も繰り返された。また経費削減策も繰り返し試みられた。チャールズ2世とジェームズ2世は、議会の外交姿勢が反オランダから反フランスに転換するのに同調せず、フランスとの繋がりを持ち続けカトリック擁護の姿勢も鮮明にした。外交的には反フランス的三国同盟（英・蘭・瑞）に違背してルイ14世と「ドーヴァーの密約」を交わし親フランスとカトリック擁護の意思を示して補助金を求めた。フランスからの補助金を得てチャールズ2世は議会の「財布の支配」から自らを解放しようとした。国教会を擁護する「審査律」に至る動きに対抗してカトリック擁護を実質的に意味する「信仰自由令」を出し、「密約」の宗教条項を履行した。また1672年にフランスとともにオランダを攻撃し（第3次英蘭戦争）「密約」の戦争条項を履行した。かかる「密約」の履行によってフランスから補助金を得て、議会の掣肘から自己解放を図るのは絶対王政への指向を示すものであった。フランスからの補助金は財政的奇策であったが、新たな借入方法として一般大衆向け「支払指図証」を導入したことは有力銀行業者への過度の依存から脱するための試みであった。その返済に窮して1672年に「国庫支払い停止」がなされたが、それも名誉革命後の短期債の長期債への転換の意図せざる先駆をなすものであった。また1680年以降の経済の好況は三大間接税の自然増をもたらし「国王私財」を過度なまでに増大させた。それは議会から独立した絶対王政を可能にするやに思われた。しかし名誉革命によってそれは打ち砕かれた。本稿は、チャンダマン

C.D.Chandaman の研究によって、王政復古期財政における中心的問題である無産化した国王の下での「財政の中世的二元主義」の維持という難事業の展開を追うとともに、名誉革命後に展開する地租の定型化や国債の基金制度の意図せざる萌えを検証し、「過渡期」というに相応しい王政復古期財政の歴史的意義を、4 人の財政担当者（サウサンプトン、クリフォード、ダンビー、ロチェスター）のそれぞれの特徴に留意しつつ明らかにしたい。¹⁾

一. サウサンプトン * 期 (1660-67 年) ・ ・ ・ 復古王朝財政の確立と第 2 次英蘭戦争

*Thomas Wriothesley, Southampton, 4th earl of. (1607-67)、大蔵卿 (1660-67)

王政復古と暫定議会の財政責務

1660 年の王政復古によって、王位は復活したがそれを支える国王収入（「国王私財」）は不可逆的な変容を遂げていた。共和制政府による王領地の没収と売却は「国王私財」の基幹部分の喪失を意味した。²⁾ さらに 1647 年の後見権廃止は封建的収入の喪失であり、1657 年の徴発権廃止は大権的収入の喪失であり、ともに「国王私財」の減損を意味した。この二つの収入の廃棄は王政復古によって復活されなかった。逆に 1643 年ピムによって導入された消費税は王政復古とともに廃止されず存続された。復古王朝は、革命期の二つの事実を既成のものとして追認し、前者の欠を後者によって補填する措置をとった。復活すべきものが復活されず廃止されるべきものが廃止されず、両者が凸と凹のごとく結びあわされた。後見権・徴発権と消費税の入替は「国王私財」の内実の転換を象徴していた。³⁾ 革命の 20 年における「国王私財」喪失による「国家の無産化」と租税による代替は家産国家から租税国家への移行の物的側面をなしていた。議会は、霧散した「国王私財」の欠を三大間接税で補填した。しかし、それは終身的授与であり即位時に一旦授与すれば治世中「国王の独立」は保証され議会は批判や検討を加えることはできなかった。租税国家の法的側面である議会主権は、復古王朝期には十全には確立しなかったのである。「国王私財」が（間接）税からなっているにもかかわらず議会の批判と検証は及ばなかった。収入実態が租税国家に変移していながら法的政治的にはいまだ租税国家

1) C.D.Chandaman, *The English Public Revenue 1660-1688* (1974).

2) 1660 年「売却確認法案」の例外適用によって失った国王領の取り戻しがなされたが、革命前から漸減傾向にあり、王政復古後も国王領ならびに永代借地地代の売却が進められた。浜林正夫「王政復古の土地問題」『一橋大学研究年報経済学研究』(1973 年) 107 頁。

3) 後見権と徴発権の廃止の追認と消費税によるその補填は、補填を補助税に求めたために実現しなかった 1610 年の「大契約」の変形的実現である。酒井重喜『混合王政と租税国家』(1997 年、以下『混合王政』と略記)、第三章。

に転換していなかった。復古王朝はまさに過渡的存在であった。

復古王朝はこのようにかつての独自財源を基本的に喪失していて、復帰したチャールズ2世は、前期スチュアート朝までの国王の独立性を支えていた財政基盤を所有していなかった。本来、国王の独立性は議会を超えた「国王私財」によって保証されるものであるのに、復活した王位にはその独立性を保証すべき独自財源がなかった。しかし王政が復活した限りその独立性を保証する独自財源が用意されなければならない。旧来的「国王私財」喪失を補償するには議会の協力を得るほかなかった。王政復古期の議会（暫定議会・騎士議会・1679-81年の短命な三度の議会・ジェームズ2世議会）にそのことが求められた。無産の国王に、議会的租税収入を独自財源として授与しなければならなかった。しかしその租税収入は議会の掣肘を越えた国王の独自財源でなければならなかった。議会が超議会的収入を用意しなければならなかった。「混合王政財政の中世的二元主義」からすれば奇妙な事態である。この奇妙さは、授与する租税収入（三大間接税）を1年限りでなく終身間授与するという工夫によって取り繕われた。「中世的二元主義」、その基本である「国王自活原則」は変則的に遵守されたのである。

即位税（前国王負債返済金を含む）や慣習的税（関税 customs）を新国王に対して議会が授与することは中世以来なされてきた。前者は「国王私財」そのものの授与ではなくあくまで臨時の補強であった。しかし復古後の議会に求められたものは、非経常的なものではなく経常的なものであった。議会は経常的支出を賄う「国王私財」そのもの（revenue）を「国王私財」を失った無産の国王に提供しなければならなかった。革命の20年間に喪失した王領地や封建的・大権的收入の欠を議会税で埋めるという難事業をしなければならなかった。しかも必要な国王歳出がどれくらいかすら不分明であった。また復位した国王にその額すら不分明な固有財源を提供するという基本的課題に加え、膨大な共和制軍の解散と多額の文政費負債の返済という差し迫った眼前の課題もその解決を迫られていた。二つの緊急課題の解決に手間取ることは、中心的課題である経常的歳入の確定を遅延させることになる。

共和制軍の解散費

まず、共和制軍の解散費について。王政復古時、イングランドとスコットランドに109艘の艦隊と6万人の陸軍兵士がいて、それぞれ月額4万ポンドと6万ポンド、年額総計120万ポンドを飲み込んでいた。この陸海両軍を解散することは、その経費負担から国家財政を解放するとともに共和制軍の政治的危険を除去するためにも緊急を要するものであった。しかし軍解散を行うには、陸海両軍の兵士の未払い給与と海軍の造船所と船備品についての負債を皆済しなければならなかった。1660年ミッドサマー・デイ（6月24日）時点で、陸軍兵士（soldier）の未払い給与は約44.5万ポンド、海軍兵士（seaman）のそれは30万ポンドで、海軍の造船所

と船備品についての負債は 37.8 万ポンドであった。⁴⁾ これらの負債返済のために議会は、1660 年ミッドサマー・デイからの「3 か月月割査定税」(の一部)、1660 年 8 月の「人頭税」、1660 年 11 月 1 日からの「2 か月月割査定税」、1661 年 1 月 1 日からの「6 か月月割査定税」を承認し、総額 80 万ポンドを用意した。⁵⁾ 4 つの新税による 80 万ポンドによって共和制軍を解散することが目指された。新税の収益が一気に調達されれば未払い給与のすべて (£44.5 万 + £30 万) は皆済され、海軍負債の一部の返済も進むはずであった。しかし、徴税業務は遅滞し丸 1 年を要した。金券給与などによる新税の先取りもなされた。1660 年ミッドサマー・デイに共和制艦隊の内 36 艘を造船所経費を含めて国王が引き継ぐことになった。こうしたことも焼け石に水で軍解散事業の進捗は遅々として進まなかった。軍が解散しない限り陸海両軍の兵士には給与が支払われ続けなければならず、これが以前の未払い給与に加算され、給与負債はさらに増えた。トーマス・モリスは庶民院で、この事態を譬えて、「婦人がめんどりを粗朶で焼くのに粗朶 1 本ずつで焼くので粗朶はなくなるがめんどりは生のまま」のようなものと言った。⁶⁾ 陸軍兵士の未払い給与の支払が優先されたので 1661 年 2 月までにその支払いは完了した。未払い分支払いに要した期間の給与も支払はなければならなかったから、当初の見積を上回る額が軍解散用供与から支払われた。陸軍優先は海軍の負債返済を圧迫した。海軍の抱える負債は、67.8 万ポンド (兵士未払い給与 30 万ポンド + 造船所と船備品の負債は 37.8 万ポンド) であった。まず、とくに多額の負債を抱える 8 艘の船の兵士未払い給与について支払がなされた。造船所・船備品の負債返済も進み負債額は 28.7 万ポンドにまで減らされたが、未解散の船舶の給与未払い分が新たに加算されそれは既返済分を上回るものであった。⁷⁾ ここに至って、軍解散委員会は、1658 年 3 月 14 日以前の未払い分の支払い拒否を決め、これによって全艦隊 109 艘のうち任務解除される 73 艘の兵士給与未払分の「皆済」が可能となった。ここで 4 つの税収からなる軍解散資金は底をついた。①王立艦隊として引き継がれた 36 艘について、15 万ポンドの給与が未払いのまま残った。(王立艦隊への移行後は軍解散資金からではなく正規の海軍予算から支払われた。) ②さらに、海軍の造船所と船備品についての負債残高として 28.7 万ポンド。③軍需品倉庫 (ordnance magazines) の補填費用として 20 万ポンド。計 63.7 万ポンド。

4) Chandaman *op.cit.*, p.197,n1.陸軍の未払い給与は 1660年初期に関わるものであり、1659年ミッドサマーの「12か月月割査定税」とクリスマスの「6か月月割査定税」は当年の陸軍経費に向けられたため、陸軍の負債が 1660年ミッドサマーまでに増大していたとは考えにくい。

5) *Ibid.*,p.197,n.2. 王政復古後の税収 80万ポンド以外に、注 (4)の 1659年ミッドサマー・デイの「12か月月割査定税」と同年クリスマスの「6か月月割査定税」の税収の一部が用いられたがその額は不明。

6) *Ibid.*,p.197,n.4.*The Parliamentary or Constitutional of England History*,xxiii.(1758),p.11.

7) Chandaman *op.cit.*,p.198,n.1.

ドが、当初の軍解散資金 80 万ポンドで賄いきれず新たな資金を用意しなければならない額であった。その後判明した事実は、船備品負債の大半がその後返済されずじまいであったことと、軍需品倉庫補填費 20 万ポンドも充分に調達されなかったことである。1660 年ミッドサマーから 1664 年ミクルマスまでの 4 年 1 四半期に財務府から海軍とその軍需部への支払総額(issues)は 165 万ポンドで、海軍通常編成 (normal establishment) への支出が年 30 万ポンド (4 年 1 四半期で £127.5 万) とすると、その差額 37.5 万ポンドが議会の供与では賄いきれず国王政府負債として残った。

文政費の負債返済

王政復古後の国王財政が緊急に処理しなければならなかったことは、共和制軍を早急に解散することと、文政面における負債を処理することであった。1660 年 12 月に、暫定議会に報告された文政分野の負債は次のようであった。①庶民院が 1660 年中に共和政期消費税の未徴収分を先取りした支出でなお未返済の 75,000 ポンド。②共和制期の負債で返済が検討された 32,000 ポンド。③先王チャールズ 1 世の負債 530,000 ポンド。この負債について国王側は「議会在返済すべき」としたが、事実として議会在返済のための供与が行うことはなかった。議会在軍解散資金については協力したが、文政費負債には協力しなかったのである。①の負債については共和制期消費税未徴収分を徴収して返済に充てたうえでさらに復古後も続けられた消費税の収益から 57,000 ポンドが返済に充てられた。②の負債は検討の末、返済が拒否された。③の父王の負債のうち 388,000 ポンドを返済するとともに、チャールズ 2 世の亡命中の負債のうち 105,000 ポンドを返済した。⁸⁾

以上の返済でなお残った負債は、現金によるのではなく有利な土地賃貸や徴税請負権授与の形で返済された。ただこれらの利権授与が負債返済であるとともに国王による恩顧配分でもあったことは十分に推測される。とにかく王政復古時の国王が抱える文政費負債について、現金にしろ利権にしろ返済された総額は 550,000 ポンド (= £57,000 + £388,000 + £105,000) であった。⁹⁾ 文政費負債について 55 万ポンドが返済されたがその資金について議会在特別な措置をとっていない。国王自活原則に則れば文政費負債は国王の責任に掛かっていた。

国王固有の歳入確定

暫定議会のなすべき基本課題は、復帰した国王に固有の歳入（「国王私財」）を用意すること

8) チャールズ 1 世の負債のうち、1640 年関税徴税請負人からの「アドバンス」とレント担保の割符発行分の合計額 25 万ポンドが含まれている。酒井重喜『近代イギリス財政史研究』（1989 年、以下『財政史』と略記）112 頁。

9) Chandaman, *op.cit.*, p.200.

であったが、より緊急な二つの財政問題（共和制軍解散と文政費負債返済）が国王歳入確定という基本課題の取り組みを遅らせた。逆に歳入確定の遅れが緊急の財政問題をより重いものにした。国王歳入確定という基本問題を抱えた暫定議会では、共和制軍解散と文政費負債返済が緊急の解決を迫っていたが、これに加えて関税を国王「歳入」のためというより重商主義的「保護」政策の手段とみなす考えがすでに議会に力を得ていて関税率表の改訂を迫っており、また内乱期に廃棄された「国王私財」（1646年廃止の後見権と1657年廃止の徴発権）の補償論議が紛糾してはいよいよ基本課題の取り組みを遅延させた。さらに、暫定議会には財政分野以外にも緊急の課題が山積していた。内乱共和政期の言動に対する「大赦」問題や没収売却された王領地・国王派領地の「取戻し」問題および国教会と非国教会の宗教問題などであった。¹⁰⁾ 財政・非財政の両面で暫定議会の論すべき問題は急を要しかつ解決の困難なものばかりで、財政の中心問題である復帰した国王の歳入確定の論議が十分に尽くされる余裕を与えなかった。1660年12月29日の解散直前に取り急ぎまとめられた新たな歳入確定は付け焼刃で欠陥の多いものであった。

新しい歳入確定のためのたたき台として1660年9月3日に、庶民院内委員会が「勧告書」を出した。¹¹⁾ 「勧告書」の中心点は「終身の国王歳入（permanent ordinary revenue）は年額120万ポンドとすべし」とした箇所、これを庶民院は承認している。年額120万ポンドの算出根拠は委員会の次のような推定である。1637-41年のチャールズ1世の支出は年額約110万ポンドであり、政府支出が当時より10万ポンド増大していると仮定して復古王朝に必要な経常的歳入は年額120万ポンドとしうる。さらに軍事費が肥大化し文政費が圧迫を受けていた護国卿体制は復古王朝の歳入算出にそのまま適用できないとはいえ、1654-57年の経常的歳入確定が120万～130万ポンドであったという事実は参考にすべきである。このような推定に基づいた復古王朝の経常的歳入を年額120万ポンドとする勧告を庶民院は承認した。委員会はこの支出に充てられるべき手許収入の概数を次のように提示した。

「9月見積」

関税・・・・・・・・・・400,000 ポンド¹²⁾

後見裁判所廃止の補償・・100,000 ポンド

請負レント、地代・・・・263,598 ポンド

10) 浜林正夫『イギリス名誉革命史』（1981年、以下『名誉革命史』と略記）、40-53頁。

11) *Journal of the House of Commons* (以下 *C.J.* と略記) ,viii,150; Chandaman, *op.cit.*, p.200, n.2.

12) 関税は国王即位時に議会が慣習的に終身で承認するもので、一面議定税といえるが年々の議会承認を要するものでなく終身間議会の関与受けない「慣習的貢租」として「国王私財」をなした。

郵便収入・・・・	21,500 ポンド
ブドウ酒小売免許・・・・	22,300 ポンド
輸出用石炭税・・・・	8,000 ポンド
ディーン・フォレスト・・・・	4,000 ポンド ¹³⁾
計	819,398 ポンド

819,398 ポンドがチャールズ 2 世の「国王私財」すなわち王の裁量下にある非議会的収入をなしていた。しかし、「請負レント、地代」のうち 45,699 ポンドはすでに消失しており、そのため国王の入手可能収入は 773,699 ポンドで、必要収入 120 万ポンドを満たすにはなお 425,000 ポンドの新収入が用意されなければならなかった。暫定議会はその後 9 月 14 日から休会となり、第 2 会期が 11 月 6 日に開かれ、再開された歳入論議は不足分 425,000 ポンドをいかにして確保するかを巡ってなされた。内乱中廃止された後見権と徴発権からの失われた収入の補償を 1643 年にピムが導入した（酒税を主とする）消費税の半分を世襲的に引き継ぐことで行うことが提起され、暫定議会は採決抜きでこれを承認した。さらに後の半分も生涯間という条件で 120 万ポンドの確定歳入を確保するために承認するよう国王の代弁者・法務次官ヘニッジ・フィンチが求めた。このフィンチ提案に議会側は消極的で宮廷側は積極的であった。事実、議会はフィンチ提案諾否の採決をし 151 対 149 という僅差ながらも否決している（11 月 21 日）。「9 月見積」は現存歳入を過小評価しており、かりに消費税の残りの半分の承認すればそれで年 120 万ポンドの歳入は満額調達されるというのが議会における大方の見方であった。政府側は、まずは消費税全額を確保したうえで、なお 120 万ポンドに不足する分は、王党派が優勢であろうと予測される次の議会（騎士議会）によって容易に補填されるから、「消費税の残りの半分」を生涯間という限定に不満はあるもののとにかく確保しようとした。この「半分あいたドアをあけ広げる」策動は、議会で僅差で否決されたにもかかわらず、政府側から猛然と切り崩しがなされまたしても採決抜きで「残りの半分」も承認された。¹⁴⁾「オランダと魔王が創っ

13) ディーン・フォレストは 1639 年 3 月に有力地主で製鉄業者のジョン・ウィンターに一時金 10 万ポンド・大半は 6 年払い・と賃貸料 2000 ポンドで一括貸与されたが、長期議회가 42 年 3 月にこれを停止した。その後、内乱共和政期については不明であるが、C.J., viii, 150 が 60 年時点で収入 4,000 ポンドとしているのは何らかの賃貸がなされていたと推測される。酒井重喜『近世イギリスのフォレスト政策』（2013 年）、332-5 頁。

14) C.J., viii, 188, 193; *The Parliamentary History*, xxiii, (1758), p. 25; Chandaman, *op. cit.*, 202. 酒井『混合王政』181-2 頁、『財政史』244-8 頁。フィンチは後見権・徴発権廃止で失われた収入を 10 万ポンドとして、消費税収益の半分で補填するとした。消費税収総額を 20 万ポンドと考えたことになる。失われた世襲的収入の欠は世襲的でなければならなかったからこの半分の消費税はイギリス史上初めての永久税となった。封建的賦課の代替収入に直接税＝土地税でなく間接税＝消費税を恒久的に授与したことは、「封建的土地保有はうえに向かって廃止され・家庭の主婦を直封領主にするものであった」（C. ヒル）。

た共和制的」消費税を復古した君主制政府が継受したのである。

議会も政府も、暫定議会の歳入議論は「すべての（すなわち世襲的と生涯間の両方の）消費税を得ることで（一旦）完了する」という前提に立っていた。議会が「残りの半分の消費税」で120万ポンドが満たされるとし、政府は「残りの半分の消費税」は是が非でも確保したうえで万一不足分あれば次期議会で補充され和思考した。議会側も政府側にも「全消費税継承で国王歳入は満たされる」という楽観論があった。前者はこれ以上の追加はないという批判的・警戒的なもので、後者は万一不足があっても容易に追加は得られるという甘い見通しによるものであった。いずれにしろこの楽観論には大きな誤りがあった。楽観論の基礎となった計算は以下のものであった。

①「9月見積」による入手可能な収入、819,398 ポンド

②皇太后アンリエッタ・マリアの寡婦産と没収されて（取戻した）土地（forfeited estates）の運用益、87,929 ポンド

③世襲的と生涯間の消費税収益、300,000 ポンド

計 1,207,327 ポンド

大蔵卿サウサンプトンもこの計算をそのまま受け入れていたが、この計算には二つの大きな誤りがあり、このことはかれ自身も後に思い知らされることになる。誤りの第1は、前述のとおり「請負レント、地代」収入のうちすでに消失している45,699ポンドが削除されていないこと。¹⁵⁾ 第2の誤りは、後見権（と徴発権）の補償が①「9月見積」と③消費税収益とで二重に計算されていること。こうした誤りを含んだ楽観的な「120万ポンド歳入確定完了論」は、王党派の騎士議会の議論を混乱させ、忠誠熱に水を差し、議会の「財布の支配」を目覚めさせることになる。

騎士議会冒頭の財政議論・歳入確定論議

1661年5月8日召集の騎士議会に対して、大法官クラレンドン伯エドワード・ハイドは、さっそく確定歳入の不足を補強するよう訴え、騎士議会はこれを受けて、「完璧・不動にして永続

残りの半分を想定された国王歳入120万ポンドを満たすために終身間国王に授与する採決が11月21日になされ一旦否決され、6日後に採決抜きで議会通過がなされた。暫定議会第一会期末期に大蔵卿となったサウサンプトンは消費税総額を30万ポンドとしている。Chandaman, *op.cit.*, p.317. 廃止された後見権・徴発権を復活させず消費税によって代替したことに「国王は不満を持つことはなかった」なぜなら前者は漸減傾向にあったが後者は増大が見込めたからである、とエイルマーは述べている。ただ、収入の多寡に劣らず国王私財の内実の変化が租税国家への実態的移行を意味した歴史的意義を重視すべきである。G.E. Aylmer, 'The Last Years of Purveyance 1610-1660', *Ec.H.R.*, 2nd ser. vol. X, no. 1, p. 91.

15) 「9月見積」における「請負レントと地代」263,598ポンドが、すでに消失した45,699ポンドが含まれていた上に、請負レントと地代双方を含んでいるにもかかわらず地代だけと誤認し、請負レントの15万ポンドが二重に計上されるという誤りもあり、この項目は6.7万ポンド程度であった。

的な歳入が国王に供せられるべし」という決議を全員一致であげた。¹⁶⁾ 国王支持の熱意だけは盛んであった。しかし騎士議会は欠陥の多い暫定議会の計算を鵜呑みにはせずみずから再調査に取り掛かった。議会委員会は61年7月に報告書を出し、「9月見積」の誤りを正し、消費税の残りの半分を加算し、さらに国王の手許収入の改善をすることでやっと年収入は865,000ポンドになり、暫定議会が見積もった確定歳入120万ポンドに対して少なくとも30万ポンドの補強が必要であるとした。しかし王党派の議会は直ちに補強に応えることはなく既存収入の運用の改善を言うばかりであった。¹⁷⁾ 新収入の補強より既存収入の改善に傾く議会にいら立った国王は、「一刻の猶予なく必要経費に見合う歳入確保のための補強がなされるべし」と督促し、これを受けて不足分30万ポンドを炉税という新税を設けることで補填することが翌62年5月に決定された。¹⁸⁾

炉税の新設は確定的歳入に対する最後の終身的（permanent）補強となったが、これでもなお120万ポンドの調達はできなかった。大蔵卿書記官フィリップ・ウォリックは騎士議会第二会期の庶民院に「炉税が追加されても全歳入は978,000ポンドに過ぎない」と報告し（1663年3月）、議会内調査委員会はこの数字を1,025,000ポンドとし、増収を図って1,082,000ポンドにまでなると報告した（「6月報告」、1663年6月）。¹⁹⁾ いずれの報告も120万ポンドの確定歳入に満たないことを示していた。王党派の騎士議会はこの不足分を補填するための行動をとらなかった。その理由は、王政復古以来すでに多くの財政協力をしてきたという疲労感によるものであった。経常的歳入である確定歳入の補強のために、国王復位とともに廃止されと思われた消費税が意外にも継続され、さらに炉税という新税が設けられた。また共和制軍解散と文政費負債返済の経費負担と歳入確定が手間取るあいだのつなぎ資金のために、非経常的供与を1663年6月までに250万ポンド提供していた。これは共和制期の過重な負担に続くものであっただけに一層重く感じられた。議会は一息つくことを望んだ。議会は、この過重負担感から王党派の熱意を冷却させた。経常費・非経常費の別なく繰り返される賦課に倦みつつあった議会に、財政的困難の原因は宮廷の贅沢にあるのではないかという不信感が生まれた。1661年12月25日承認の「18か月月査定税」以後浪費が著しくなったと思われた。議会は「怒りとすね気分」（ピーブス）に満ち、浪費の調査を求めて、歳入議論を深めることはなかった。大蔵卿サウサンプトン、先の「6月報告」を受けて、庶民院は国王歳入の不足を見ぬふりをし、多

16) *C.J.*viii.256,262.

17) *C.J.*viii.299,309,347,350,354.

18) *C.J.*viii.377.酒井『財政史』359-61頁。

19) *C.J.*viii.453,498.

くの議員は「補填する覚悟で（不足を）理解しなければならないことを分かつしない」と述べた。²⁰⁾

議員の中には、年額 120 万ポンドの歳入を提供する義務を正式に承認したことはなく、120 万ポンドという数字は手許収入の楽観的見積に過ぎないとするものもいた。別の議員は、確定歳入を議会が引き受けることを承認したことは認めつつも、暫定議会の決定は後続の議会を拘束するものではなく、また議会は必要時に非経常的供与をすることは慣習に合致するが、国王の経常的歳入の補強をすることは本来責任外であり、経常・非経常の別なくすべての収入に責任を持つことに疑問を発した。こうした見解の根拠となっているのは、支出に細心の注意を払えば現存の収入で経常的政府経費を十分にまかなえるという想定であった。こうした想定は議会ばかりでなく政府自身も共有していた。大蔵書記官ウォリックも、1662 年 3 月に、議会の浪費批判の機先を制するために、政府は支出を非経常費を除いて年 1,086,000 ポンドに抑えると議会に通告しており、この数字と「6 月見積」が示していた改善による収入 1,082,000 ポンドとは僅差であり補強は少額で足るとした。こうして確定歳入の補強のための努力は何もなされなかった。²¹⁾

チャールズ二世治世当初の負債は、925,000 ポンド（軍関係 37.5 万ポンド＋民政関係 55 万ポンド）であった。²²⁾ またあるべき確定歳入（120 万ポンド）の補強（消費税と炉税）が紆余曲折を経ながらなされたものの、楽観的に見ても 120 万ポンドに少なからぬ不足が見込まれた。たしかに共和政後期の政情不安と君主制への移行に伴う混乱が効率的税業務を妨げ、1661 年の農業不況、銀貨の削り取りと摩耗による通貨不安、既往の重税による民間資本不足が税収不足に追い打ちをかけた。²³⁾ しかし、① 1662 年末になって政権がようやく安定し、② 同年ミクルマスに関税、消費税、炉税が全て徵税請負制に付され税業務の効率化が図られ、③ ダンカーク売却で得た銀地金で共和制期に減価した銀貨の改鑄が進められ（1663-4 年）通貨の安定化が見られ、④ 63 年 7 月の「4 つの補助税」と 64 年 12 月の「国王支援税 (Royal Aid)」

20) Chandaman, *op.cit.*, p.205.

21) 経常的歳入の補強としてなされたのは、1663 年の消費税と炉税の業務改善法の施行のみであった。酒井『財政史』276, 375 頁。ただ「4 つの補助税」が歳入確定に関わるものとして 1663 年 7 月 27 に議会で承認されている。しかし補助税はあくまで有期のものであり歳入不足を外から一時的に補強するものであって歳入そのものの恒久的強化ではなかった。

22) 王政復古直後の軍解散費 (£112.6 万) と文政費負債 (£63.7 万) に対峙する 60・61 年の 4 つの税の収益 £80 万とか差額にはほぼ相当する。前出 4・5 頁。

23) M.P.Ashley, *Financial and Commercial Policy under the Cromwellian Protectorate* (1934), pp.176-7. 1655-60 年の英西戦争はイギリスの海運に大きな損害を与えていた。R. Davis, *The Rise of the English Shipping Industry* (1962), p.13; Chandaman, *op.cit.*, p.206, n.1.

の間（第2次英蘭戦争前の1年間半）が直接税賦課のない小休止となり、⑤以上の要因が重なり経済好況・貿易回復をもたらした。²⁴⁾ これらは税収増の期待を持たせるものであった。

1660年ミッドサマーから1662年ミクルマスまでに政府が確定歳入から得た総純収益は年平均わずか541,000ポンドであった。²⁵⁾ 1662年ミクルマスから1664年ミクルマスまでの平均純収益は826,000ポンドであった。この増加は、炉税の新設と業務的・経済的条件改善によるものであった。しかしこの程度の増大ではこの間の政府支出の全額を賄うには額と速度において不十分であった。そのため政府収入の不足を補う多くの有期的供与がなされた。1661年までの追加的供与によって政府純収入は年額785,000ポンドになり、1661年ミクルマスから1664年ミクルマスまでの追加的供与（「18か月月割査定税」と「4つの補助税」）によってそれを年額1,224,000ポンドに押し上げた。1660年ミッドサマーから1664年ミクルマスまでを取ると、この数字は年平均1,094,000ポンドとなる。これに臨時収入（チャールズ2世紀ポルトガル・ブラガンサのキャサリンの持参金とダンカークの売却益など）を加えると、王政復古から1664年ミクルマスの全期間の総純政府収入の平均年額は1,195,000ポンドとなる。これは政府の全収入であり、経常的と非経常的双方を含んものであるが、この数字からは王政復古後数年間のチャールズ2世政府の収入が過小であったとは言えない。暫定議会は経常支出見積を年120万ポンドと算出したが、その中には上の数字から（支出増ではなく）「収入減」として扱われる王族への割当金や、ダンカークを手放す（代わってタンジールを得た）ことで1662年ミクルマス以降節約されることになったその維持費年約45,000ポンドが含まれている。収入とみなされなかったものと節約されたものが支出見積120万ポンドの中に入っており、純収益と対応されるべき純支出は110万ポンドということになる。従って、1664年ミクルマスまでに、経常収入（settled revenue）を有期的供与（temporary supplies）で補強することで年平均総収入は1,195,000ポンドとなり、議会は国王の通常的全支出を賄うだけのものを供していたのであり、さらに臨時収入（casual receipts）によって負債返済が進むとも思われた。²⁶⁾

負債増大とその主因

24) 1662年の減価した銀貨の改鑄による50万ポンド、1663-4年のダンカーク売却で得た地金の鑄造による33万ポンドの通貨が供された。Chandaman, *op.cit.*, p.206, n.2. ダンカーク売却について C.L.Grose, 'The Dunkirk Money', *J.M.H.*, 5(1933)を参照。名誉革命後の銀貨大改鑄について浜林『名誉革命史』349-353頁を参照。

25) 皇太后、チャールズ2世の皇后、ヨーク公とその配偶者への割当金と、寵臣への雑収入の名目的レントでの徴収権授与は国王支出ではなく国王収入の減とみられたからこの数字には含まれない。

26) 「収入減」とされた王族への割当金はヨーク公へ与えられたぶどう酒販売免許と郵便収入や皇太后や皇后に付与された1661年から64年の間の土地収入年4000ポンドである。Chandaman, *op.cit.*, p.208, n.1. なお temporary という語は、数年間（＝非経常費＝直接税）と終身間（＝経常費＝間接税）の二つの用法が混淆して使われる。

しかし、負債軽減はなされず逆に増大した。スペインからの自立を図るポルトガルへの軍事支援（1662-63年。チャールズ2世のポルトガルの王女との婚姻はその一環）とオランダ海外領土奪取作戦（英蘭戦争前哨戦。1664年にニューヨーク奪取）のための新たな軍事費支出があったが、いずれも少額で負債増大の大きな原因ではなかった。負債増加の主因はどこにあったのか。²⁷⁾

復古王朝が引き継いだ「古い負債」は、既述の通り92.5万ポンドで、共和政期消費税の未納分徴収額57,000ポンドと王政復古後の税収約540,000ポンドがその返済に充てられ、「古い負債」の残額は約325,000ポンド（=92.5万-5.7万-54万）となった。これに王政復古後に生じた「新たな負債」が加わった。①三大歳入における「先取り」額が約50万ポンドと、②その他の借入金・各部局の未払金合わせて約40万ポンドがそれであった。従って1664年ミクマスにおける新旧両負債の合計は約125万ポンド（=32.5万+50万+40万）であった。負債総額の3/4が王政復古後新たに生じたもので、そのうち給与未払い分以外は利付きであった。大蔵卿サウサンプトン自身が、不用意なばらまきと贅沢から生じた「不適切で不要な」支出増がその要因であったと述べている。²⁸⁾ 宮廷の浪費が負債増の原因であったことは否めない。

経費削減政策

国王歳入は、有期的議会供与（temporary parliamentary grants）と各種の臨時収入（extraneous receipts）からの補強分が1664年ミクマスまでに費消されてしまい、それ以降は1663-4年度の確定歳入（settled revenue）845,000ポンドだけでやっていかなければならなくなった。大蔵卿サウサンプトンが1663年ミクマス以降強力に経費削減政策（retrenchment scheme）を展開し、1664年後半期にかなりの支出削減を実行した。1663年ミクマスから1664イースターまでの半期の支出額が738,019ポンドであったのを、64年イースターから同年ミクマスまでの半期に569,599ポンドに削減している。²⁹⁾ 折からの経済状況の回復が確定収入の増加をもたらした緊縮政策が一層強化されれば、収支均衡も望めるほどであった。しかし第2次英蘭戦争の勃発はこの望みを消し去った。³⁰⁾

27) 1662年ミクマスまでのダンカーク維持費と1661年ミクマス以降のタンジール維持費を計算に入れて、1661年イースターから1664年ミクマスの間の軍事支出は年平均225,000ポンドで経常的軍事費水準を超えるものではなかった。*Ibid.*, p.208, n.2.

28) *Ibid.*, p.208.

29) *Ibid.*, p.351.

30) 「先取り」負債は1663年ミッドサマーに39万ポンドから1665年レディデイまでに59.5万ポンドに増え、「借入」と「部局未払い金」の負債額は1663年7月に36.4万ポンドであった。*Ibid.*, p.209, n.1.

第2次英蘭戦争のバランスシートと戦後財政難

第2次英蘭戦争（1665年2月22日～1667年7月31日）が、好転の兆しを見せた財政状態を悪化させた。現実にとどれくらいの軍事費を飲み込んだのか。1667年12月に設けられた戦費調査委員会は、5,813,841 ポンドという結論を一旦出した。しかしそのうち、780,000 ポンドはここから除かれるべきとした。委員会に付託されたのは1664年9月1日以降の戦費調査であってそれ以前の戦費は除かれるというのがその理由であった。宣戦布告は1665年2月であったが、すでに64年4月にイギリスの貿易に対するオランダの破壊活動に対する対処を国王に求める庶民院の決議は事実上開戦を要求するものであり、また同年を通してにニューアムステルダムやアフリカ西岸の貿易拠点の略取などの戦闘行為は宣戦布告を待たずに始まっていた。³¹⁾ それでも委員が除かれるとした780,000 ポンドは、陸軍のもっと以前の負債の返済に使われたもので、委員の言うとおり第2次英蘭戦争の戦費と見なすことはできない。64年9月以前の対オランダの戦闘行為の費用は多くても20万ポンドとチャンドマンは見ている。³²⁾ したがって当初の委員会報告が示した5,813,841 ポンドから、78万ポンドを引き（戦費調査委員会が除外したものの広義の英蘭戦争費とすべき）20万ポンドを加算した5,250,000 ポンドが第2次英蘭戦争の戦費ということになる。

第2次英蘭戦争の総戦費5,250,000 ポンドを賄うべき議会供与は次の4件であった。

- ①「36 か月月割査定税」（「国王支援税 Royal Aid」、1665年2月9日）：月額68,819 ポンド
- ②「24 か月月割査定税（追加支援税 Additional Aid）、1665年10月31日）：月額52,083 ポンド
- ③「人頭税」（1667年1月18日）：総額500,000 ポンド
- ④「11 か月月割査定税」（1667年2月8日）：月額114,213 ポンド

以上の議会的供与4件に以下の3件が加えられた。

- ⑤「民兵免除金 Militia Money」：72,000 ポンド
- ⑥「ヨーク公宛1 か月月割査定税」（1665年10月31日）：月額120,902 ポンドのうち76,000 ポンド
- ⑦「戦利品」：281,000 ポンド

①②③④の合計額4,938,000 ポンドと⑤⑥⑦の合計額429,000 ポンドを合わせ総計5,367,000 ポンドが第2次英蘭戦争のために用意された資金であった。1年の経常費とされた120万ポンドの4.7 年分に当たり、さきの支出試算額525 ポンドを僅かながら上回っている。上の諸収入

31) 1667年のブレダ条約でニューアムステルダムは正式にイギリスのものとなり王弟ヨーク公に与えられてニューヨークとなった。しかしニューヨークの事実的奪取は第2次英蘭戦開戦の前年のことであった。第3次英蘭戦争でオランダが一時奪還したもののイギリスが再奪還を果たしている。

32) *Ibid.*, p.211.

は徴収される前から「先取り」がなされてその利子負担が少なからずあったとは言え、第2次英蘭戦争のための議会的供与が過少であったとは言い難い。戦費供与が過少であったため戦後に多額の負債を残し国王財政を困窮させたとする見方は受け入れがたい。³³⁾ 戦争末期に和平の見通しが立って、「11 か月月割査定税」の大半が戦費から引き戻され戦争会計における以前の欠損分の穴埋めに転用された。これによってイギリス艦隊の大半がドック入りとなった。その隙について、67年6月にオランダ艦船がテムズ川支流メドウェイ川に侵入しチャタム軍港を艦砲射撃し旗艦ロイヤルチャールズ号を曳航し去るという屈辱的な事件がおこった。このように戦費転用と艦隊のドック入りは軍事的に失策であったが、それでも財政状況の悪化が昂進した67年夏の時点では財政的には良策であった。³⁴⁾

第2次英蘭戦争の収支はともに5百数十万ポンドのところで均衡しており、議会の吝嗇による収支のインバランスが戦後に大きな負債を残して財政を圧迫したと言うことはできない。戦後財政の困窮の原因は戦争負債の圧迫ではなく、経常歳入の激減にあった。この戦争は海戦が主であったため貿易の被害は大きかった。これに拍車をかけたのが1665年4月のペスト大流行と1666年9月のロンドン大火であった。戦争・ペスト・大火による3大間接税の戦時中の減収は、関税の320,000ポンド、消費税の87,500ポンド、炉税の54,000ポンドで、総額約46万ポンドであった。³⁵⁾ 1663年からの景気回復は戦争によって阻止され、戦争終結までに貿易拡大と民間資本の蓄積は帳消しとなった。戦争にペストと大火の災難が重なり経常収入は激減した。1663-4年の経常歳入が845,000ポンドで、英蘭間の小競り合いが始まった1664-5年のそれは820,000ポンドに減少し、本格的戦闘が行われた1665-7年の2か年の平均値は650,000ポンドにまで激減した。三大間接税からなる確定歳入に、議会からの有期的供与と臨時収入を合わせた純総収入は1664-5年は893,000ポンドで、1665-7年の2カ年は平均で686,000ポンドであった。このような打ち続く災難による収入減のために負債額は政府試算で250万ポンドに膨れ上がった。³⁶⁾

33) 第2次英蘭戦争の戦費は本文で見た直接税のほかに、間接税を担保とする種々の借入もなされた。炉税は徴税請負に付されていたが担当請負人から「アドバンス」を得ており、他方でシティから炉税収益を担保とする貸付(ローン)がなされた。1666年レディ・デイ分の炉税が請負人の「アドバンス」とシティの「ローン」の二重担保となって混乱する事態もあった。

34) 岡照雄『官僚ピープス氏の生活と意見』(2013年、みすず書房)。「7 チャタムの敗戦と責任追及」参照。

35) Chandaman, *op.cit.*, p.212, n.1.

36) 負債 250万ポンドという数字は 1667年に新しく大蔵委員財政委員に任命された(72年に大蔵卿となる)クリフォードのもの。C.H.Hartman, *Clifford of the Cabal* (1937), p.126. 1667年7月までに銀行家は貸付を拒否し、政府官吏や歳入受領官や地方ジェントリにまで貸付を求めた。民間金融業者がその立場のまま政府の支出部局や収入部局の責任者となり財政に食い込んだ金融活動をした事実は王政復古期に少なからず見られた。財政と金融を一手に引き受けたロバート・ヴァイナー、チャールズ・ダンカム、

二．クリフォード*期（1667-73年）・・・「国庫支払い停止」と第3次英蘭戦争

*Thomas, 1st Lord Clifford (1630-73), 大蔵委員 (1667)、王室財務官 (1668)、大蔵卿 (1672-73)

新大蔵委員会の課題

第2次英蘭戦争は1667年7月31日のブレダ条約で終結した。戦争はイギリス国王財政の經常歳入を686,000ポンドにまで押し下げ負債額を250万ポンドにまで増やした。大蔵省はこの難局を乗り切らなければならなかった。「良心的ではあるがやや臆病で手際良いとは言えない」大蔵卿サウサンプトンが戦争終結を待たずに他界し（5月）、財政運営は新たな大蔵委員会に移った。ジョージ・モンク、アルバマール公が名目上の主幹になり（1670年他界）、実質的職務は、主席委員に最年長のアンソニー・アシュレー・クーパー（後のシャフツバリ公）がなり、委員にトーマス・クリフォード、ウィリアム・コヴェントリ、ジョン・ダンカムがなり、ジョージ・ダウニングが大蔵書記官になって遂行された。この委員会によって第2次英蘭戦争後の財政的困窮は乗り越えられ、1672年3月の第3次英蘭戦争までは危機的状況に陥ることはなかった。³⁷⁾

大蔵省の権限強化

この大蔵委員会の活動の特徴は、歳入と歳出の両部局に対する大蔵省の権限強化による監督の徹底であった。³⁸⁾ 各歳入部局の受納官や請負人に週毎の受取状況を大蔵省に報告させ、徴収分の不当留保に対する制裁を大蔵省が直接行い、為替局・炉税局・諸税局（Agents of Taxes）を新設して歳入業務の大蔵省統制を強めた。歳入以上に困難な歳出について、各歳出部局の財務官に対して支出・借入状況の週毎の報告を求め、さらに枢密院を動かして各部局への割当保証書（imprests）に大蔵委員の署名を必須とする通達を出させた（1668年1月）。また部局外で国王裁量で支出されるものについて、「機密費」を除いて最終認可の前に大蔵委員への報告を義務づける国王指令を引き出した。それまで大蔵省は枢密院の下位機関に過ぎなかったが、1668年2月の枢密院通達が「大蔵省に関する全ての事項は、直ちに大蔵委員会に持ち込まれ

ウィリアム・バクナル、エドワード・バックウェルらの「金融家官僚」の活動について、仙田左千夫『イギリス公債制度発達史論』（1976年）、第四章、酒井『財政史』、351-2,355-6頁他、を参照。

37) 王政復古期第2期をクリフォード期としたのは1667年に大蔵委員となり72年11月28日に大蔵卿になったことを理由としている。コヴェントリはクリフォード以上に熱心な行動家であったが、1669年に失脚し大蔵委員会を離れた。第2代バッキンガム公との私闘やチャールズ2世が水面下で進めていた（ドーヴァーの密約に繋がる）対仏接近政策をフランスに対する敵意とプロテスタント擁護の立場から反対したことがその理由であった。後継の大蔵委員にはトーマス・オズボーン（73年に大蔵卿、74年にダンビー伯に）がなった。酒井『財政史』401-5,425-6頁。Chandaman, *op.cit.*, p.213.

38) この期の大蔵省の権限強化については次の研究を参照すべき、S.B.Baxter, *The Development of the Treasury, 1660-1702* (1957); H. Roseveare, *The Treasury: The Evolution of a British Institution* (1969); idem., *The Treasury 1660-1870: The Foundations of Control* (1973).

なければならず、かれらが決定しえない時、また決定を望まない時のみ枢密院に送られる」とし、もって大蔵省の権限が強化され枢密院からの相対的自立が図られた。³⁹⁾

新たな借入の模索

強化された大蔵省の取り組むべき課題は、戦争で縮小した収入と戦争で膨らんだ負債のギャップを埋める新たな借入の模索であった。銀行家からの借入はすでに100万ポンドを超えており限界域に達していて新たな借入は困難であった。国王歳入（経常的収入）をなす三大間接税の先取り策も終戦時点で、関税・消費税について合計70万ポンドの「先取り」がすでになされていた。炉税については、66年ミクルマスから7年間の徴税請負が契約され利率6%で25万ポンドの「アドバンス」がなされ、それより前の64年にシティから65年のレディデイ分とミクルマス分と66年レディデイ分の炉税収益を担保とする20万ポンドの貸付（ローン）が取り決められていた。第2次英蘭戦争の戦費調達のためのこの二つの借入は、ともに炉税収益を担保としていたが、直接徴収体制下の65年のレディデイ分とミクルマス分の滞納分と66年レディデイ分全額の徴収が請負人に委託されたため「ローン」と「アドバンス」の担保とりわけ66年レディデイ分が重複してシティと徴税請負人が対立する混乱があり、炉税収益の新たな「先取り」は無理で、しかもすでに66年ミクルマスから7年間の請負契約が執行中で新たな「アドバンス」を得る望みもなかった。⁴⁰⁾ただ消費税は、地方請負が1665年9月から68年6月までの2年9か月、ロンドン請負が65年6月から68年6月までの3か年の徴税請負に付されており（両請負合わせて71,000ポンドの「アドバンス」）、その期限切れが間近であったため新たな消費税請負契約から「アドバンス」を得る可能性はあった。（現実に8.5万ポンドの「アドバンス」に加え10万ポンドの別途貸付が請負人からなされた。

ダウニングによる「支払指図証制」提案

戦後の負債整理事業において、銀行家からの直接借入・三大間接税の「先取り」および徴税請負人からの「アドバンス」のいずれも手詰まりの状況であった。これらの借入は基本的に貸付人に対して割符(tally)を発行するものであったが、この時これとは異なる支払指図証(order)を発行する試みが大蔵書記官ダウニングの発案によって導入された。割符は対政府の貸付の内容を刻んだ榛の木を二分して財務府と貸付者がそれぞれ各一片を保有するものであった。その

39) Roseveare(1969),p.82.

40) 注(33)。関税について王政復古期最初の徴税請負の期限が切れる半年前の67年3月に同年9月から4か年の新たな請負契約の交渉がもたれ正式締結より前に20万ポンドの「アドバンス」が提供されていた。戦時下のことでその大半が正式締結を待たず全額消費されてしまうという状況で関税徴税請負からの新たな「アドバンス」の可能性はゼロであった。C.A.F.Meekings,'The City Loans on the Hearth Tax, 1664-8' in *Studies in London History*, ed. A.E.J.Hollaender and W.Kellaway (1969). 酒井『財政史』396-422頁。

場合の貸付は職業的金融業者による高額で不定額のものであり、基本的に相対対のもので譲渡性を有していなかった。特定の税を担保とする場合もあったが国王政府全般を信用した貸付であった。それに対して支払指図証は、番号を付して登記 (register) され一定の少額の借入証明書で、特定の税収を担保とし一定期間において番号順に 6% の利付きで償還されるものであった。一口が一定少額で償還が確実に番号順になされたため職業的金融業者よりも広範な一般小投資家に向いていた。また裏書きされることで譲渡性 (assignability) があり、一般投資家がそれを物品・サービスの購入に使うことができ、政府は直接に購入手段としてか支出部局への配分金代わりにそれを一種の国家紙幣として用いることもできた。戦時の非経常的議会議税 (直接税) を担保とする支払指図証の発行はすでに 1665 年に行われていたが、戦後の財政困窮を乗り越えるために経常的税収 (間接税) を担保にそれを全般的に発行することは 67 年が初めてであった。⁴¹⁾

第 2 次英蘭戦争終結 (1667 年 7 月) 直前に大蔵卿サウサンプトンが他界し、新大蔵委員会が戦後財政の難局に当たったが、その就任後一か月も立たないうちに、財政難打開の妙策として登記支払指図証制度 (the system of registered Orders、以下「オーダー・システム」と略記) が導入された。財務府において登記制度が整備され、主要歳入 (三大間接税) の一定部分を旧来の割符の払い戻しに充てずに支払指図証の基金として留め置く措置もなされた。三大歳入あてに新たな「先取り割符」の発行 (strike) が中止され、既存の割符は順次払い戻しがなされた。関税の半分と消費税と炉税の大半がそれに充てられた。1669 年初めには、炉税からの割符払い戻しは月額 7,000 ポンドに固定する措置が執られている。その残額が支払指図証の基金とされた。⁴²⁾ 新たな「オーダー・システム」の基金は、三大歳入の全額を充てるのが当初の考えであったが、実際には、残存する旧来的割符と競合し三大歳入の半分にも満たない額となった。「先取り割符」に代わる新たな「オーダー・システム」がこうした狭小な基礎上に 1667 年 10 月以降、三大間接税に次々と適用されていった。⁴³⁾ 支払指図証の滑り出しは順調ではなかった。ただ 67 年 12 月に支払指図証の譲渡性の法的確認がなされ、歳出部局の財務官に発給されていた従来の証書も支払指図証に置き換えられていった。⁴⁴⁾ 三大間接税以外の収入への適用は

41) *An Act for granting the sum of twelve hundred and fifty thousand pounds to the King's Majesty for his present further Supply* (Car. II, c. i) in J.P. Kenyon, *Stuart Constitution* (1603-1688), p. 389-90. 仙田千夫『イギリス公債制度発達史論』、116-8 頁。

42) *C [alendar of]. T [reasury]. B[ooks]* . ii. 5, 57, 92, iii. 213. Chandaman, *op. cit.*, p. 217.

43) *C.T.B.* ii. 192, 213, *C [alendar of]. S[tate]. P [apers]. D [omestic]* ., 1667, pp. 528-9, 1667-8, pp. 112, 158. 支払指図証の利子は 8% であった。*C.T.B.* ii. 462; Chandaman, *op. cit.*, p. 217.

44) Chandaman, *op. cit.*, p. 217, n. 4. *C.T.B.* ii. 216, 218; 19&20 Car. II c. 4 in *statutes of the Realm*, 5, 1628-80, p. 629. この法の提案者はダウニングであったとされている。*The Diary of John Milward Esq.*, 1666-8, ed.

遅れて 69 年になって始まった。国王歳入を構成する三大間接税に順次導入された新たな借入制度は既存の借入制度（先取り割符）と返済基金をめぐって競合したため順調な滑り出しはできなかったものの、とりわけ譲渡性法認によって戦後財政の危機打開策として機能する可能性は見込まれた。

歳出削減計画

政府借入の新企画による危機打開が図られたが、それ以前になされるべきは経常的支出の削減であった。これは 1663-4 年に行われたが 65 年の開戦とともに沙汰止みとなり逆に戦時下には経常支出も増大した。⁴⁵⁾ 戦時下にあっては戦費支出における経常費と非経常費の区分けは曖昧になるが、1665 年 3 月から 67 年 3 月の間の文政費（宮内府 household, 納戸部 wardrobe, 寝所部 chamber, 内帑金部 privy purse）は年額 5 万ポンドの増を示し先行の 4 年間の平均より 30% 増えていた。大蔵委員会は、1668 年 7 月に「経費削減計画」を策定し、同年ミクルマスからの実施を予定していた。「計画」は翌 69 年の収入を 1,030,000 ポンド、支出を 1,006,370 ポンド（当初の 995,474 ポンドを増額）と見込んでいた。

支出 1,006,370 ポンドの内訳

- ①各部局その他の支出の最大値；746,475 ポンド
- ②利払費、臨時費、歳入不足・徴収欠損のための予備費；200,000 ポンド
- ③主要部局の費目に含まれない寵臣への年金、給与 59,895 ポンド

収支が均衡するように見積もられたこの「計画」には二つの誤った想定があった。第一の誤った想定は、戦後の収入回復によって「計画」に必要な 100 万ポンド超が 1668-9 年に得られるというものである。「計画」は収入回復を過大視していた上に、不可避免的な負債返済を考慮していなかった。負債返済を最低額に見積もっても、基本的支出である第①費目を支弁すべき資金は得られなかった。第二の誤った想定は、国王が「計画」が示した割当枠を遵守するというものである。この想定自体、国王自身の贅沢と「寄生者」への年金授与等を考慮すれば非現実的であった。しかし「計画」の内容が楽観的で非現実的であっても経費削減の努力はなされたため、歳出は負債返済費を除いて 1668-70 年の 2 カ年の間に 110 万 -120 万ポンドに抑えられた。⁴⁶⁾

戦後の収入回復と負債累積

大蔵省の権限強化・「オーダー・システム」の導入・経費削減政策などによって 1668-70 年に（負

C.Robbins(1938), p.87.

45) *Ibid.*, p.218, n.1.

46) *Ibid.*, p.218.

償返済分を除く）支出は収入とほぼ均衡するまでになった。戦後の混乱から脱し収入も回復基調となった。貿易の再開と鑄造自由化による通貨の膨張がプラスに働いた。⁴⁷⁾ 関税・消費税・炉税とも徴税請負に付されていわゆる「余剰」分が請負人利得となって政府に入ってこないというマイナス要因もあったが、効率的徴税のプラス要因が働いて収入は確実に増大した。

経常的収入の総額

雑収入を加算した政府収入総額

・ 1665-67 年	650,000(最低値) ポンド	
・ 1667-68 年	814,000(62-3 年水準に回復) ポンド	839,000 ポンド
・ 1668-69 年	873,000(戦前最高値に) ポンド	884,000 ポンド
・ 1669-70 年	954,000(失地完全回復) ポンド	954,000 ポンド

このように収入が確実に増大し（負債返済を除いた）支出を賄うまでになったが、負債は戦後も増大の一途をたどりその額は 300 万ポンドにも達した。⁴⁸⁾ 負債の増大に対応するために「オーダー・システム」が 1668 年以降三大歳入部門を超えて雑多な小収入部門にまで適用が拡大された。肝心の三大歳入部門では担保となる収入が旧来の割符と競合し運用は決して円滑ではなかった。発行した支払指図証に対する返済を継続しつつ新たな支払指図証の発行を続けることも困難であった。利率を 6% から 10% に引き上げても対応しきれなかった。⁴⁹⁾

三つの負債削減策

(1) 永代借地地代売却

大蔵省の権限強化と経費削減政策によって収支均衡が図られたが、300 万ポンドに昇る負債の累積は「オーダー・システム」の導入によっても減ずることができなかった。この事態を打開するために、1670 年に 3 つの新政策が試みられた。第一は、永代借地地代（fee farm rent 支払義務）の売却、第二は、追加的議会的供与（additional parliamentary supplies）、第三は、フランス・ルイ 14 世からの資金入手であった。永代借地は僅少な地代の支払義務を伴った自立性の高い土地保有態様で単純封土権（fee simple）より劣るものの自由保有権（free hold）に近い性格を持っていた。17 世紀の慣習保有農の 80%、イングランド人口の 1/3 を占めていた膳本土地保有農は永代借地地代の購入によってより私有性が強い保有権をもつことができた。

47) 1666 年 12 月 20 日に鑄造自由化法ができ通貨は膨張し銀貨鑄造は £ 20,000 から £ 145,000 に増大した。A. Feavearyear, *The Pound Sterling* (1963), p. 109. チャンダマンはこのフィービアイヤ説を過小評価としている。Chandaman, *op.cit.*, p. 220, n. 1.

48) 1670 年 10 月に負債額は 200 万ポンドと庶民院に示されているが、これは国王負債のうち緊急を要し問題が全くないもののみの額であった。A. Browning, *Thomas Osborne Earl of Danby* (1951) i, 108; *C.J.* ix. 159. A. Grey, *Debates of the House of Commons, 1667-94* (1769) i. 270-1; Chandaman, *op.cit.*, p. 220, n. 2.

49) *C.T.B.*, iii, 397, 424. Chandaman, *op.cit.*, pp. 220-1.

国王政府にとって永代借地地代の売却は借地人に永代地代の支払義務を一時金で売却し自由土地保有近似のものに転化(enfranchisement)させることを意味した。ただ1670年における永代借地地代売却によって年額35,000～40,000ポンドの(贍本土地保有者などからの)年々の収入を「資本化」する試みは期待通りの成果を上げなかった。⁵⁰⁾

(2) 追加的議会供与の獲得

第二(と第三)の政策は政府収入の補強のための政治的性格の強い方策であった。騎士議会第9会期(1670年2月14日～71年4月22日)では、膨大な負債は戦争・ペスト・大火という外的理由によるもので、その削減のための追加的議会供与を求める政府は議会に強い姿勢で臨んだ。しかもフランスのネーデルランド侵攻に対抗してイギリス・オランダ・スウェーデンの三国同盟(1668年1月)を結んだことが議会の歓心と呼んだと見た政府側は、追加供与承認を楽観していた。しかし、第7会期(1667年10月10日～1669年3月1日)は建艦費のためのワイン・麻・ブランディ・タバコへの追加関税を認めただけで、第8会期(1669年10月19日～12月11日)も、政府要求に快く応えることはなかった。そこで大蔵委員で「買収将校」と呼ばれたクリフォードが猛烈と議会工作を行いチャールズ2世治世中最大規模の追加税の承認を勝ち取った。⁵¹⁾

議会が承認した新税は次の通り。

①三国同盟政策の推進のためにフランスに対抗する海軍向けの補助税(1671年3月)

政府負債削減を目的とした新税

②1670年ミッドサマーから8年間輸入ワインへの追加税

③1671年ミッドサマーから6年間の追加消費税

④1671年5月から9年間の法律文書課税(Law Duty)

以上のほかに広範な輸入品への追加関税も承認される運びとなっていたが、この税の目的に国王負債削減が盛り込まれてはいたものの実質的にはフランスからの輸入品を締め出すことが主意であり、その重商主義的傾向が両院間で論争を呼び、71年4月22日の会期停会によって未成立に終わった。⁵²⁾

50) *Ibid.*, p.115. 酒井重喜「ジェームズ一世の贍本土地保有改革」『熊本学園大学経済論集』21巻 1-4合併号(2014年)。

51) D.L.スミスはチャールズ2世騎士議会の第9会期を1669年10月19日～12月11日としている。D.L.Smith., *The Stuart Parliaments 1603-1689*(1999), p.237. J.Wroughton, *Stuart Age 1603-1714*(1997), pp.17-21にはこの会期がない。Chandaman, *op.cit.*, p.221も本文通り1670年2月14日～71年4月22日を第9会期としている。

52) 酒井『財政史』167頁。

（3）「ドーヴァーの密約」

1670年の3つの収入政策は、永代借地地代売却、追加的議会的供与、フランス・ルイ14世からの資金獲得であった。後2者は政治色の強いものでしかも正反対の性格を持ったものであった。フランスに対して反抗と親近という真逆の性格を持っていた。反仏三国同盟（1668年）路線と英仏間の秘密協定「ドーヴァーの密約」路線とである。1670年5月22日に結ばれた「ドーヴァーの密約」の内容は、①チャールズ2世のカトリック改宗宣言に対してルイ14世が200万リーブル（約150,000ポンド）を支払う、②イギリスがフランスと共同でオランダ侵攻をしその間年額300万リーブル（約225,000ポンド）をフランスがイギリスに支払う、というものであった。1672年5月に、「（第2次）信仰自由宣言」公布と第3次英蘭戦争開戦がなされ、これは「密約」の宗教面と戦争面でのイギリス側の約束履行であった。フランスは宗教面での約束額150,000ポンドを1671年の内に前払いし、戦争面での約束額年225,000ポンドを2か年支払い、総計60万ポンドがルイからチャールズに渡った。⁵³⁾「ドーヴァーの密約」を結んだチャールズ2世の動機は何であったか。①フランスの援助でイングランドのカトリックを支援する。②忠良なカトリックの支持を得て議会の掣肘から脱し君主制を強化する。③通商上のライバルであるオランダに打撃を与えてイギリスの優位を確立する。④フランスをオランダから引かせたうえでヨーロッパ最強国との緊密な関係を樹立する。以上のような動機を、チャールズが持っていたと考えられる。しかし彼自身、これらの実現可能性を確信していたとは思えない。1664年に議会制定された非国教徒抑圧法の一つである5人以上の非国教会派の集会を禁ずる集会法（Conventicle Act）が1670年に期限切れとなり、その再制定がなされたことから、カトリック排斥の空気は依然として強かったことが窺える。カトリックを支援してその力を借りて国王権力の強化を図ることは望める状況ではなかった。⁵⁴⁾戦後財政の窮状から見て、通商上の優位を確保するためにライバルに本格的な戦争を仕掛けるゆとりはなかった。カトリック改

53) 1670年6月1日署名された正式文書では三国同盟の破棄と対オランダ戦参戦とフランスのスペイン王位継承権の承認をルイ14世がチャールズ2世に求め、その代償として年額30万ポンドの援助金を提供するというものであり、この資金で三国同盟を支持する議会から財政的に独立するというのがその趣意であった。この正式文書のほかに機密文書が作られ、チャールズ2世が旧教徒であることを宣明しイングランドに旧教を復活させる約束をし代償として年額20万ポンドと兵6000名を供するというものであった。『英米史辞典』。浜林『名誉革命史』74-6頁。「ドーヴァーの密約」について次の文献が参照されるべき。C.L.Grose, 'Louis XIV's Financial Relations with Charles II and the English Parliament', *The Journal of Modern History* (1929), 1-2; M.D.Lee, 'The Earl of Arlington and the Treaty of Dover', *Journal of British Studies* (1961), 1-1; R.Hutton, 'The Making of the Secret Treaty of Dover, 1668-1670', *Historical Journal*, 29-2 (1986)。

54) 浜林は集会法はカトリックよりも非国教会プロテスタントを抑圧することを狙ったとしている。浜林『名誉革命史』62頁。

宗宣言も対オランダ戦争も、チャールズにとって第一義ではなく、それはひとえに戦後財政の窮状の打開にフランスの援助金を得るためのものであった。しかし、国内的に反仏的三国同盟に賛同するふりをして議会の財政協力を求めながら、国外的に対オランダ戦争に参加してフランスから援助金を求めるというチャールズの政策は、財政と外交の矛盾撞着の極みであることは間違いない。⁵⁵⁾

1670・71年の負債削減策

大蔵省の権限強化・経費削減政策・「オーダー・システム」の導入に続いて、1670年になされた負債削減のための3つの財政政策（永代借地地代の売却、追加的議会的供与、「ドーヴァーの密約」）は最後のものを除いて即効性のあるものではなかった。1670年9月から71年9月までの会計年の経常収入は約84万ポンドであった。関税請負（1667年9月から4か年）と消費税請負（68年6月～71年6月）の期限切れに関わる業務上の煩瑣な作業が収益を減じたことが一因であった。一方で、非経常的ないし臨時の収入は相当額に上った。①70年・71年の議会的供与（補助税、追加ワイン税、追加消費税、法律文書課税）の総収益額986,000ポンド、②永代借地地代の既売却益と「ドーヴァーの密約」宗教条項による援助金の前払いとブラガンザのキャサリンの持参金未納分の納入の三件の計180,000ポンド。①②の有期的・臨時的収入の総計は1,166,000ポンドとなり、これからヨーク公割当金と造幣局費として3万ポンドが差し引かれたものの、この額は1663年以来非経常的・臨時的収益として最大のものであった。これによって直ちに大幅な負債削減がなされたわけではなかったが、近い将来の好転を期待させるものであった。また1667年以来の経済的好況はいずれ税収増として反映されることも見込まれた。70年・71年の議会的供与も71年ミクルマス以降には収益の大幅な改善が確実視された。さらに永代借地地代のうち未売却のものの売却が上首尾に進めば70万ポンドの入金が見込めた。さらに、70年・71年の4つの議会的供与（海軍向けの補助税と政府負債削減のための3件）に対して「オーダー・システム」が適用されこれによって新たな借入が可能となった。⁵⁶⁾

55) 第2次英蘭戦争後、イギリスの世論が反オランダから反フランスに次第に移行していたことは事実であるが、それを過大評価することは後智恵であり、いまだ「メドウェイの屈辱(1667年6月)」の記憶は新しくその世論に訴えれば議会から戦費協力が得られるとの考えもあった。またオランダとの戦争で得られるであろう略奪品の魅力もあった。そうではあってもチャールズ2世の本意は、第3次英蘭戦争はフランスからの資金援助を得るための誘い水でしかなかった。イギリスはフランスのオランダ侵攻が継続している最中の1674年に戦争から離脱してオランダと単独講和をした。Chandaman, *op. cit.*, pp.133,222-3.

56) 1670-1年の新たな供与は補助税を含めて全て直ちに登記され、支払指図証による新たな多額の借入の借入の担保とされた。C. T.B., iii, 413,485, *et passim*; Chandaman, *op. cit.*, p.224, n.2.

1672 年「国庫支払い停止」

300 万ポンドに上る政府負債の削減のための諸施策は、直ちに効果を発揮することはなかったが、歳入増の見通しが立ち始め、1667 年の戦争終結後の財政的苦境は乗り越えられる展望が開けたかにみえた。その矢先の 1672 年 1 月に支払指図証に対する 1 年間の返済停止が公示された。ながらく懸念されていたが諸策を尽くして顕在化するのを抑止していたものがこの時点で持ち堪えられなくなったのである。⁵⁷⁾

「国庫支払い停止 The Stop of the Exchequer」の直接的原因は、1670 年 5 月の「ドーヴァーの密約」で参戦が約束された第 3 次英蘭戦争の戦費であり、71 年までの財政見積も 72 年開戦以降の戦費支出を想定したものであった。しかし事実は逆で、対オランダ戦争が「国庫支払い停止」の原因であったというより、70-71 年の負債削減の諸策にもかかわらず財政破綻が深部で進行し、戦争政策によって財政の危機的状況からの脱出が図られたのである。戦争が破産の原因ではなく、差し迫った破産が戦争に活路を求めさせたのである。すなわち財政改善の即効薬としてフランスからの援助金（とオランダからの略奪）が求められた。

銀行業者と「オーダー・システム」の競合

「オーダー・システム」の二つの特徴は、税収が上納されるとともに支払指図証が登記された番号順に払い戻されることと、他の借入のように利子支払いだけ続けて元金の払い戻しを引き延ばすことができないということであった。この二点はこのシステムの長所でもあり短所でもあった。元金の払い戻しの確実性は支払指図証の信用を保証する長所をなしたが、それは同時に未払いの支払指図証の累増によって政府収入の多くが払戻金として費消され、国王政府の当面する支払に支障を来し新たな借入による補填が強いられることになった。しかし不足を埋めるための新たな支払指図証の発行は、それだけ政府財源の一層の浸蝕を意味した。銀行業者からの貸付があれば「オーダー・システム」の隘路が突破されたかもしれないが、この制度の本来の目的が、銀行業者への過度の依存からの脱却であり、「オーダー・システム」と並行して銀行業者から貸付を受けることは矛盾であり困難であった。⁵⁸⁾ 銀行業者からの貸付を避けるために一般投資家に少額で定額の支払指図証を発行して借入というのがこのシステムの本来の姿であった。一般投資家が銀行業者に預金しそれを元に銀行業者が国王政府に貸付をするという流れを断ち、一般投資家に国王政府が支払指図証を発行して直接借入するというもので、一

57) クリフォードはすでに 1667 年時点で国家破産の可能性を考慮していた。K.H.D.Haley, *The First Earl of Shaftesbury* (1968), pp.293-4.

58) 国王財政に大きな地位を占めていたバクナルや関税・消費税の徴税請負人からの借入もますます入手困難となり 1671 年には実際に止まった。C.T.B., ii, 265, iii, 62. チャンダマンは Chandaman, *op. cit.*, p.225, n.2. でバックウェル E.Backwell とバクナル W.Bucknall を混同している。酒井『財政史』172-3 頁。

般投資家の余剰資金を国王政府が銀行業者から奪うという構図であった。政府は銀行業者を嫌ってその貸付の経路を狭めたが、「オーダー・システム」はその償還のために政府収入を大きく浸食しその信用基盤を弱めた。それに輪をかけるような事態が進行した。信用基盤の弱化によって支払指図証の払い戻しにますます多くの時間がかかるようになり、その間銀行業者は自己所有の支払指図証の（6% から 10% に引き上げられた）利子を確認しながら、一般投資家の支払指図証を 20 ～ 30% 割引いて手許に集めた。⁵⁹⁾ 本来の目的が銀行業者への依存からの脱却であった「オーダー・システム」は皮肉にも銀行業者の逆襲を受けることになった。「国庫支払い停止」時には未払いの支払指図証の大半が銀行業者の手中にあった。銀行業者は通常貸付ではなく「オーダー・システム」を利用することで政府貸付者としてその優位性を再確保したのである。

「オーダー・システム」は確実な払い戻しを保証したことで担保となる税収を大きく浸食し、そのために急減する残余の税収で新たな借入を行うことが困難になった。この「システム」の無制限な適用によって、1671 年末までに財政破綻は目前に迫っていた。70 年・71 年の追加的議会供与も即効的に事態を好転させることはなかった。71 年末時点で、経常的収入を担保とする発行済み支払指図証の未払い分は 110 万ポンド（補助税担保と永代借地地代売却益担保のものを含めて 120 万ポンド）にのぼり、（支払指図証以外の負債返済を別にして追加的議会供与を考慮しても）翌 72 年に払戻しが避けられない支払指図証の返済をすることで政府の処分可能な経常収入は 40 万ポンドを下回るまでになった。⁶⁰⁾ この数字は復古王朝全期間の中で最悪のものであった。「オーダー・システム」は初発に政府借入を膨らませ最後はそれを崩壊させたのである。崩壊点にまで押しやられた国王財政の危機は「国庫支払い停止」という荒療治によってしか救われなかった。

永代借地地代売却と支払指図証

荒療治を避ける可能性はわずかでもなかったか。「オーダー・システム」の破局の主因は 1668 年以來の歳入不足であったが、1671 年末までに、歳入増の見込みが立っていた。ただこの歳入増だけで 1672 年における可処分収入の縮小を補填することはなかった。しかし永代借地地代売却の新たな活用によってそれがなされえたかもしれないという想定はありえる。永代借地地代の購入はこれまで現金に限られていたため売却は遅滞し、経常収入の有効な底支えとはならなかった。そこで新たに、現金に加えて永代借地地代の売却益を担保に発行される支払指図証 (fee-farm orders) を用いることを認め、さらにこれを（他財源を担保とする支払指図

59) D.C.Coleman, *Sir John Banks, Baronet and Businessman* (1963), pp.34-6.

60) Chandaman, *op.cit.*, p.226, n.1.

証を含む）全ての支払指図証（orders in general）にも適用する。さらに、現金との併用でなく購入代価全額に用いることを認める。そうすれば永代借地地代売却の全効果がたちどころに得られる。全ての種類の支払指図証の未払い分が大幅に整理され、経常収入への圧迫が軽微になる。未売却の永代借地地代の売却が短期間に実現して国王収入は支払指図証の払い戻しから解放される。それによって 70・71 年の議会的供与による増収が現実化するまでの時間稼ぎができる。加えて支出削減の努力がなされれば、差し迫った「破産」を回避し、支払指図証払い戻しが収入を食い尽くすのを阻止し、さらに反転して少しでも財政状況を回復基調にのせることが可能である。このような見通しも立ちえたし、強ち非現実的とも思えなかった。しかしこの見通しには長期にわたる懸命な儉約努力が必要であり、それを国王に受け入れさせる可能性は少なく、事実、国王の持続的努力への期待は裏切られた。持続的努力を未発に終わらせたのは、「ドーヴァーの密約」による戦争政策であった。フランスのオランダ侵攻に加勢する見返りにルイ 14 世から援助金（とオランダからの略奪品）を得る方策の魅力に国王は抗しきれなかった。さきに見通しが長期の努力を必要としたのに対してこの戦争政策は問題を一気に解決するやに思われた。

支払指図証支払停止とその例外

支払指図証への財務府からの払い戻しは 1671 年 12 月 18 日に停止された。最初は公的裏付けのない臨時措置であったが、72 年 1 月 7 日に大蔵省に枢密顧問官・大蔵委員・財務府役人・銀行業者が招集されそこで「停止」が公的に承認され、1 月 17 日に臨時の停止を公式のものとする国璽付開封勅許状が出された。この「国庫支払い停止」の内容は、① 1671 年 12 月 18 日以前に発行された支払指図証で未払いのものの払い戻しを停止する、② 停止は 72 年 1 月 1 日から一年間とする、③ 停止期間中は 6 % の利子を付ける、というものであった。ただ以下の三件が例外的に払い戻されることになった。⁶¹⁾

(1) 以下の基金（租税・収入）を担保に発行された支払指図証⁶²⁾

「24 か月月割査定税」（「追加的献上金, additional aid」、1665 年 10 月承認）

「11 か月月割査定税」（1667 年 2 月承認）

「補助税」（1671 年 3 月承認）

61) *C.S.P.D.*, 1671-2, pp. 87-8; *C.T.B.*, iii, 1007, 1172, 1216. 元金の支払が停止され停止期間の利子 6 % の保証がなされたが、実際は利子支払いは再開と停止をその後幾度か繰り返した。仙田左千夫『イギリス公債制度発達史論』121-22頁。

62) 元来期限付で議会承認を得ていた輸入酒への追加関税が自由鑄造費税 coinage duty として 1666 年から 1688 年までの間に 2 回、造幣局での自由鑄造費調達のために賦課された。18&19 *Car. II* c. 5, *Statute of the Realm*, 5, p. 200; 25 *Car. II* c. 8, *Ibid.*, 5, p. 794; 1 *Jac. II* c. 7 *Ibid.*, 6, p. 10. Chandaman, *op.cit.*, p. 16.

「自由鑄造費税」（輸入ぶどう酒追加関税、1666 年承認）

「永代借地地代売却益」

「輸入ぶどう酒追加関税」（1668 年承認）

(2) 支払い停止された基金を担保とする「未譲渡の支払指図証 unassigned orders」でいまだ部局財務官の手許にあるもの。この「未処分の支払指図証 undisposed orders」は当面する不可避の政府通常業務に必要であるため払い戻しがなされた。

(3) 「停止」対象となった基金を担保とするが政府が特別に払い戻しを認めたもの。⁶³⁾

「国庫支払い停止」は、この 3 件の例外措置によって少なからぬ支払指図証が払い戻しを受けたため「国家破産」とまでは言えないものであった。既発行の 120 万ポンドに及ぶ支払指図証の払い戻しが一時的なりとも猶予を得、さらに増収が見込める各種収入を適正に管理すれば、国家財政の危機はひとまず乗り越えられると思われた。

その間に「ドーヴァーの密約」のイギリス側の約束の履行が進められた。まず 1672 年 3 月 15 日に「ドーヴァーの密約」の宗教条項を履行する「信仰自由令」の公布がなされ、72 年 3 月 17 日に戦争条項である英蘭戦争開戦が相次いでなされた。非国教徒を容認する「信仰自由令」は、「密約」で約束された「チャールズ 2 世のカトリック改宗とその宣明」の対価としてルイ 14 世からの 150,000 ポンドがすでに 1671 年の内に前払いされていたことに対する婉曲的な応答であった。英蘭戦争はたしかに開戦されたが、「海賊行為」によって多額の略奪物を得て財政改善を図るという目論見はオランダの強力な防御によって当てがはずれた。さらに「信仰自由令」がカトリックを容認するとして議会から猛反発を受け議会の戦費協力は望みがたいものとなった。確かに、1673 年に「18 か月月割査定税」が承認されたがそれは英蘭戦争のためのもではなく、「信仰自由令」撤廃と「審査律」制定という宗教問題での議会側の要求を通すための代償であった。本来、戦費のための追加的議会税をなすものではなかった。⁶⁴⁾

第 3 次英蘭戦争のバランスシート

第 3 次英蘭戦争のバランスシートは次のようであった。戦争は 1672 年 3 月から 1674 年 2 月までであったが、戦前の準備と戦後の未払い給与の支払いがあったので、1671 年 3 月から 1675 年 9 月までの期間の収支を検証しなければならない。

戦費支出

63) 2 番目の特別払い戻しのかなりの部分は、支払指図証と新交付金 new imprests との差し替えという形がとられ、3 番目の払い戻しは本文で見た永代借地地代の購入ないし新たな貸付の一部として受け入れられた。Ibid., p.228, n.1.

64) Ibid., pp.151, 228.

(一)財務府から海軍、軍需部、陸軍へ総額 5,070,000 ポンドが支払われた。

(二)財務府を通さず国王から直接支出されたフランスからの軍事援助金が 2 か年で総計 450,000 ポンドであった。合算して戦費総支出は 5,520,000 ポンド。

これに対して収入は次の 4 件であった。

①海軍、軍需部、陸軍向けの経常支出を支弁する年額 610,000 ポンドの 4 か年半分（＝ 2,745,000 ポンド）。

②本来艦隊強化全般あてに設けられた「1671 年補助税」から特に第 3 次英蘭戦争あてに 345,000 ポンド

以上の収支バランスは $(-5,070,000 - 450,000 + 2,745,000 + 345,000) = 2430,000$ ポンドの赤字であった。これを次の 4 件が補填した。

③ 73 年 3 月の「18 か月月割査定税」1,180,000 ポンド

④フランスからの援助金 450,000 ポンド

⑤戦時略奪品 110,000 ポンド

⑥講和時のオランダ賠償金 47,000 ポンド

計 607,000 ポンド

従って第 3 次英蘭戦争全体の収支差額は $(① + ② + ③ + ④ + ⑤ + ⑥ - (一) - (二)) =$ 約マイナス 640,000 ポンドであった。

第 3 次英蘭戦争収支は 640,000 ポンドの赤字であり、戦争の 2 か年と前後 2 か年半の計 4 か年半の戦時財政の結果として大き過ぎるということはない。戦争による収入減は関税についてみられるもののその他の収入は影響が少なかった。戦闘が激しかった 1672 年 9 月から 73 年 9 月の 1 年間は確かに貿易量は減少し関税収入は減ったが、その前後は戦時下とはいえ戦闘行為は休止して被害は少なかった。しかもこの間に、徴税請負に付されていたものが直接徴収に転換され請負人「余剰」による公収入の損失はなくなった。「1670-71 年の諸収入策」もその収益力を次第に顕在化させていた。①第 3 次英蘭戦争前後 3 か年（71 年 9 月～74 年 9 月）の経常収入は 68 年以來の増加傾向を取り戻し、1671-2 年 100 万ポンド、72-73 年 100.7 万ポンド、73-74 年 102.8 万ポンドと 100 万ポンドを超えるまでになっていた。⁶⁵⁾ これに、②議会の追加的供与、年平均 285,000 ポンド、③永代借地売却益、65 万ポンド、④フランスからの宗教関係の援助金など、を加算して政府の総収入は次のようであった。永代借地地代売却の進展があった 1671-2 年に 1,900,000 ポンド、1672-3 年に 1,363,000 ポンド、1673-4 年に 1,343,000 ポンド。

65) *Ibid.*, p.230, n.2.

このように戦時中に国家収入は着実に増大し、経常支出を賄いつつ負債の削減をも可能なほどになった。それでも財政改善の奇策としての戦争は失敗で、戦争はやはり財政的に負の効果を持った。「国庫支払い停止」は予定通り 1673 年 1 月に期限切れとされることはなく、同年 5 月 1 日まで延期されさらに 74 年 1 月 2 日まで延期された。⁶⁶⁾ かくして「国庫支払い停止」は史家によって復古王朝（後期スチュアート朝）の「道徳的かつ財政的な破綻」と断罪された。しかし停止期間の利子を約束し（断続的に利払も実行）、元金払いを先延ばしする「停止」の試みを名誉革命後の財政改革とリンクして捉えれば、短期債から基金に裏付けられた長期国債（a funded national debt）への転換の試行錯誤的歩みとして理解することができる。⁶⁷⁾

クリフォードは、クラレンドン失脚後のカバル（cabal）体制の一員であり 1667 年に大蔵委員に名を連ねた。1672 年に大蔵卿となり、同時代人から「まっすぐで正直で清潔な」人物と評されていた。⁶⁸⁾ 在任中、第 2 次英蘭戦争後から第 3 次英蘭戦争前期の困難な状況下で財政運営に苦闘した。「買収将校」として露骨な議会工作をして 1670-1 年の議会的追加供与も実現した。また熱心なカトリック教徒でオランダ嫌いの姿勢は強く 1670 年の「ドーヴァーの密約」の立案者にしてその署名人でもあった。議会的追加供与・フランスからの援助金・消費税の一括請負制などを手がけ、「国庫支払い停止」長期化の見通しも持っていた。⁶⁹⁾ ショー W.A.Shaw の「無価値で不謹慎な博打打ち」という評価は敢為の財政家には酷に過ぎるように思われる。⁷⁰⁾ ただ宗教的信条において頑であり 73 年の「審査律」成立に不同意であったため大蔵卿を就任 7 か月にして免職となりその 4 か月後に他界している。財政運営は新大蔵卿トマス・オズボーン、ダンビー伯の手に移った。

66) その後については不明である。Ibid.,p.230,n.4.

67) *Historical Dictionary of Stuart England 1603-1680*, (ed.), R.D.Fritz and W.B.Robinson (1996), pp.505-6. 本稿注 (41)。

68) Chandaman, *op.cit.*, p.231.

69) 消費税の一括請負制について次を参照。Ibid., p.63. 酒井『財政史』第二章第 5 節。

70) C.T.B., iv, p.xvi.